

Crise Econômica e Retomada do Crescimento: Regulação, Intervenção e Investimento Público nos Estados Unidos (1929-1939)

Daniel de Pinho Barreiros
Doutor em História Social pela UFF
Email: daniel@cmrj.ensino.eb.br

Resumo: Diante da evidente dissolução do *Welfare State* nas sociedades de capitalismo desenvolvido, e dos debates contemporâneos a respeito de uma necessária retomada de alguns dos aspectos do “Estado Keynesiano”, buscamos neste artigo avaliar a relação gasto público-crescimento do produto, num contexto de falta de demanda e excesso de poupança, como o descrito pela historiografia econômica em relação à “década de crise” dos anos 1930. Utilizando séries históricas organizadas pelo *Bureau of Economic Analysis* norte-americano, bem como pela *EUROSTAT*, vinculada à União Européia, analisamos o impacto das iniciativas do *New Deal* sobre o produto nacional e o investimento privado, entre outras variáveis, demonstrando haver entre elas uma correlação positiva, condicionada contudo às especificidades daquela conjuntura econômica.

Palavras-chave: Crise Econômica, Estado, Crescimento, New Deal, Investimento

Abstract: Considering the evident dissolution of the *Welfare State* in developed capitalist societies, and modern discussions concerning a necessary reclaim of some aspects regarding the “Keynesian State”, the aim of this article is to appraise the relation between public expenditure and product growth, in a context of low demand and excessive savings, as described by economic historiography concerning the “Crisis Decade” of the 1930’s. Employing historical series assembled by the Bureau of Economic Analysis of the United States of America, as well by the EUROSTAT, statistical information service of the European Union, the impact of New Deal on national product and private investment is analysed, concluding that there is a positive correlation between them, although restricted to historic specificities of that economic conjuncture.

Keywords: Economic Crisis, State, Growth, New Deal, Investment

Resumen: Frente a la evidente disolución del *Welfare State* en las sociedades de capitalismo desarrollado y a los debates contemporáneos acerca de una reanudación necesaria de algunos aspectos del “Estado Keynesiano”, buscamos en este artículo evaluar la relación gasto público – crecimiento del producto, en un contexto donde hay falta de demanda y exceso de ahorros, como lo que fue descrito por la historiografía económica acerca de la “década de crisis” de los años 30 del siglo XX. Utilizando series históricas organizadas por el *Bureau of Economic Analysis* estadounidense y también por *EUROSTAT*, vinculada a la Unión Europea, analizamos el impacto de las iniciativas del *New Deal* en el producto nacional y en la inversión privada, entre otras variables, demostrando existir entre ellas una correlación positiva, condicionada, sin embargo, a las especificidades de aquella coyuntura económica.

Palabras-clave: Crisis Económica, Estado, Crecimiento.

Em 1945, o balanço de quinze anos de crise social não parecia promissor para muitos observadores, e menos ainda pareciam animadoras as perspectivas para a década seguinte. Os tradicionais pilares da civilização burguesa ocidental do século XIX, já erodidos em 1914-1918, encontravam-se definitivamente sepultados em meados dos anos 40. O consenso em torno da eficácia da doutrina liberal como organizadora das sociedades, em nível nacional e mundial, foi destruído pela crise econômico-financeira de 1929, pelos seus desdobramentos por toda a década de 1930, pela emergência de regimes totalitários no berço europeu do liberalismo, e finalmente pela Segunda Guerra Mundial, que mesmo tendo consagrado a supremacia das democracias liberais, vitoriosas contra as forças do Eixo, revelou também o poder do urso soviético, longe de ser liberal e perto de tornar-se um modelo de desenvolvimento econômico e institucional para o resto do mundo. Aos olhos dos contemporâneos mais céticos, portanto, as perspectivas do capitalismo como padrão de organização social e econômica pareciam as menos promissoras, assediado que estava pela falência do dogma liberal, pela destruição material causada pela guerra, pela desagregação social causada pela Crise de 1929, e pela concorrência preocupante da União Soviética, cujos “agentes” pareciam espreitar em cada esquina, dispostos a “subverter a ordem” e transformar nações devastadas em satélites socialistas.

Estava claro aos olhos de outros contemporâneos, no entanto, que uma parte substancial da retomada do capitalismo dependia da reforma de seus pressupostos liberais. Para muitos membros de uma geração que cresceu sob a influência do “espírito do tempo” vitoriano, a falência do liberalismo poderia significar o fim do próprio capitalismo. Para outros – mais jovens, ou nem tanto, como era o caso de John Maynard Keynes –, a ortodoxia liberal não era condição indispensável para uma sociedade fundamentada no lucro privado. Assim, em paralelo com manifestações de incerteza diante da “crise final” da civilização burguesa, um verdadeiro laboratório social de novas experiências e teorias edificava-se entre as décadas de 1930 e 1940. Definitivamente os quinze anos de crise subsequentes ao colapso do sistema econômico-financeiro mundial em 1929 criaram um amplo clima de reflexão sobre o papel do Estado na regulação dos fatores produtivos em uma economia de mercado. A reconstrução das economias capitalistas no pós-1945 e a retomada do crescimento após a crise econômica dos anos 1930 foram marcadas por uma nova concepção de

relacionamento entre Estados nacionais e mercados capitalistas que acompanharia hegemonicamente a civilização ocidental até as crises internacionais de 1973 e 1979 (Droz e Rowley, 1993; Hobsbawm, 1995).

Contrariando as expectativas mais pessimistas, as décadas de 1950 e 1960 foram marcadas pela retomada do crescimento econômico em níveis não antes verificados, pela difusão do consumo de massa de bens duráveis e pela expansão do comércio internacional. Foram tempos de profundas mudanças culturais, de transformação nos hábitos cotidianos, nos padrões educacionais, nas relações entre as classes sociais, e da emergência das classes médias urbanas. Estes foram tempos em que o “desenvolvimento econômico” ganhou estatuto de categoria analítica e teórica; foi o momento crucial em que um sem-número de países ditos “atrasados” lançaram-se na busca de meios de superar suas limitações e alcançar os patamares atingidos pelas economias capitalistas centrais. Este foi um tempo em que, na percepção dos atores históricos, o desenvolvimento parecia estar ao alcance de qualquer um, como numa prateleira de supermercado. Abundaram teorias, programas, fórmulas, que tiveram por objeto a questão do subdesenvolvimento e sua superação. E foi durante os anos de 1950 e 1960 que efetivamente um seleto grupo de países consolidou sua “transição” para padrões de acumulação baseados na economia urbano-industrial – Índia, Coreia do Sul, Formosa, México, Argentina e Brasil, principalmente (Arbix et al, 2002). A “época de ouro do capitalismo” também foi eufórica para os NICs – *New Industrialized Countries* – termo pelo qual ficariam conhecidos posteriormente os recém-chegados à sociedade industrial. Para outros – a maior parte daqueles que reuniram-se na Indonésia, para a Conferência de Bandung (1953), excetuando a Índia – as promessas de desenvolvimento rápido foram absolutamente frustradas e a “época de ouro” significou muito pouco.

Da reconstrução às “sociedades afluentes”, da destruição material pela crise econômica à consolidação de sociedades cujos ritmos de crescimento do produto e dos padrões de vida superaram índices históricos, o novo despertar do capitalismo enquanto modelo e sistema somente foi tornado viável pela “mão visível” do Estado, intervindo na dinâmica social como empresário e regulador. De um modo ainda mais explícito para os NICs, a “mão visível” do Estado tomou para si a tarefa de industrializar sociedades com baixos níveis de acumulação de capital e com classes proprietárias despreparadas

para a industrialização ou dela adversárias. Em ambos os exemplos – de países centrais ou recém-industrializados – a chave para o sucesso desta nova etapa do capitalismo residiu no poder do Estado em mobilizar a sociedade para a causa do crescimento / desenvolvimento econômico.

O *Welfare State* consistiu na intervenção do Estado na economia para a expansão industrial (por meio de subsídios, proteção tarifária, política fiscal), para a promoção do pleno emprego dos fatores (o que significava pleno emprego para o fator trabalho, ou seja, redução drástica das taxas de desemprego) e para a consolidação de uma rede de proteção social para garantir o bem-estar de populações fora do mercado de trabalho (idosos e crianças, especialmente) e desempregados. No Brasil, caso exemplar de NIC, o desenvolvimentismo foi ideologia e política de Estado voltadas para a industrialização tendo com um de seus pilares o Trabalhismo (Gomes, 1994), fenômeno mobilizador das massas para as agruras do processo de desenvolvimento nacional. Em suma, a “época de ouro”, tanto nos países centrais quanto nos NICs foi um momento de marcada coesão social, o que não significou a ausência de conflitos. Foi através da mobilização das sociedades para a reconstrução/construção do capitalismo industrial através da ação dos Estados nacionais que as décadas de 1950 e 1960 tornaram-se o palco de transformações que alteraram definitivamente o mundo tal como existira antes das duas Grandes Guerras..

A fragilidade de um sistema econômico mundial regido pelo “ordenamento natural” do mercado foi posta às claras pela hecatombe financeira e comercial deflagrada pelo *crack* da *New York Stock Exchange*, em outubro de 1929. Esta fragilidade fora sistematicamente ocultada pela retórica do liberalismo econômico desde seus pais fundadores, ou simplesmente não percebida. O pensamento econômico liberal, na plenitude de sua influência em meados do século XIX, assumiu de modo axiomático a verdade em torno do caráter “natural” da auto-regulação dos mercados e do caráter “artificial” e “lesivo” da regulação do Estado sobre sociedade, em especial no que concerne ao funcionamento da economia¹⁷. Em outras palavras isto significava, para os formuladores de políticas e pensadores da Economia vinculados aos princípios liberais, que não importava o quão “desviante” fosse o comportamento conjuntural de uma

¹⁷ Para uma análise das idéias econômicas na eminência da crise de 1929 ver o clássico trabalho de Slichter, 1964: 15-50. Outro importante trabalho, mas tratando dos parâmetros da análise econômica nos Estados Unidos numa perspectiva intertemporal, é o de O'Connor, 1977,

determinada economia nacional ou do sistema capitalista como um todo; com o devido tempo, “naturalmente” seus indicadores tenderiam a retornar ao equilíbrio. A intervenção do Estado foi aceita, em alguns casos, como um instrumento auxiliar de correção das “falhas de mercado” que estivessem por ventura dificultando o retorno à estabilidade natural. O papel do Estado como regulador dos fatores produtivos, planejador da atividade econômica e empresário, entretanto, foi sistematicamente repudiado pelas diferentes correntes do liberalismo econômico (Galbraith, 1972: 37-52).

Mas a hegemonia da ortodoxia liberal foi solapada pela força dos fatos. No crepúsculo dos anos 1920, as teorias sobre a auto-regulação dos mercados e sobre a tendência natural ao equilíbrio estavam cristalizadas como o *mainstream* da ciência econômica ocidental, e encontravam um respaldo substancial na prática dos homens de Estado. Os instrumentos de política econômica manipulados na Europa ocidental e nos Estados Unidos giravam em torno das principais recomendações e “verdades científicas” elaboradas por economistas ligados à tradição neoclássica nas universidades européias e norte-americanas. Este estado de coisas propiciou uma ambiência de incompreensão a respeito da natureza do *crack*, e em especial, da depressão mundial que a ele se seguiu. Mais ainda, a inadequação do instrumental teórico liberal foi o principal responsável pela inércia dos governos¹⁸, e em muitos casos, deu base para determinadas intervenções públicas que aprofundaram ainda mais os efeitos lesivos da crise.

A Grande Depressão dos anos 1930 teve seu epicentro nos Estados Unidos a partir de um intenso movimento especulativo que provocou a quebra da NYSE. Até o início de 1928, as ações mantiveram suas cotações em alta acompanhando a elevação dos lucros das empresas cujo capital integralizavam. A partir do mês de março deste ano, iniciou-se uma progressiva elevação do valor das ações negociadas na Bolsa em relação aos lucros reais das empresas. Esta elevação aconteceu de forma absolutamente especulativa. A tendência altista das cotações, anterior a 1928, criou a expectativa de obtenção de ganhos rápidos. Na medida em que a procura pelas ações foi aumentando

¹⁸ Ainda que o instrumental teórico neoclássico tenha sido inadequado para o diagnóstico e a terapia dos problemas advindos do capitalismo em sua fase monopolista, cabe argumentar que foi extremamente eficaz como discurso legitimador e instrumento para a ampliação dos lucros da burguesia industrial e financeira, pelo menos até o colapso da década de 1930. Podemos argumentar que a “inércia” dos Estados diante da escalada de especulação beneficiou a acumulação privada até a eclosão da crise, o que sugere alguma intencionalidade na ação pública e adequação do discurso liberal aos interesses da classe proprietária. Argumentos conclusivos exigiriam, no entanto, pesquisa empírica apropriada.

em relação à oferta, seu valor foi elevando-se “artificialmente” acima de seu substrato concreto, o lucro real das empresas ¹⁹. Muito cedo, o que passava a atrair os compradores de ações não era a esperança dos dividendos, mas sim a perspectiva de lucros rápidos em dinheiro, com base na compra e venda de títulos (Niveau, 1969: 222-223). As ações da *General Motors*, negociadas em 1926 por US\$ 18,00, estavam sendo vendidas a US\$ 92,00 em 1928. Já os dividendos referentes às ações, com base no lucro da empresa, baixaram de 13% para 6% neste mesmo período. Já no caso da *General Electric*, passam de US\$ 80,00 para US\$ 403,00, e os dividendos de 7% para 2% (Philip, 1965: 292-293).

Ainda que a euforia pelos ganhos rápidos no mercado de ações tenha se espalhado também pelas classes médias urbanas, foram as grandes empresas as principais responsáveis pelo *crack*, devido a questões específicas da experiência histórica dos Estados Unidos da década de 20. A prosperidade norte-americana de 1920-1929 não foi tão generalizada quanto havia sido então apregoado, em especial pelos observadores internacionais que satisfizeram-se em atestar um suposto “milagre americano”. Foi em especial o setor de bens de consumo duráveis e sua cadeia produtiva – indústrias mineiras, elétricas, mecânicas, de borracha, de vidro, de refino de petróleo – o carro-chefe da expansão econômica da década de 1920, que conviveu com setores estagnados tais como o têxtil, ferroviário e carvoeiro, responsáveis por parte importante da geração de empregos.

Na agricultura, os *farmers* haviam expandido a área semeada de 43 para 76 milhões de acres entre 1916 e 1929, em especial com o objetivo de atenderem aos esforços dos Aliados europeus durante a Primeira Guerra Mundial. Para tal, recorreram ao crédito, expandindo sua dívida hipotecária de US\$ 3.520 milhões para US\$ 9.500 milhões. Entretanto, a recuperação da agricultura européia em especial a partir de 1928, com a entrada no mercado internacional do trigo soviético e da Europa Central, acentuou a tendência à baixa dos preços agrícolas, que somada à degradação das terras do Meio-Oeste em função dos anos de uso extensivo, reduziu a renda dos *farmers* sensivelmente. Tudo isso somado à diminuição do percentual dos salários no produto nacional fez com que o poder de compra dos agricultores e operários estivesse muito aquém da produção industrial, impondo rapidamente limites à expansão das vendas. Os

¹⁹ Em uma perspectiva comparativa sobre as décadas de 1930 e 1970, consultar Magdoff e Sweezy, 1978:

lucros das grandes empresas, ao invés de engendrarem novos investimentos, passaram a ser aplicados na especulação com ações na Bolsa (Philip, 1965: 289-291). As declarações otimistas dos grandes capitães da indústria a respeito de um futuro próspero para a economia norte-americana e da “assegurada” expansão dos lucros contribuíram para criar uma ambiência de euforia, em especial sobre o pequeno investidor. Agindo portanto como um legítimo *homo economicus* neoclássico, buscando maximizar seus lucros e otimizar o emprego de seus recursos, a decisão “racional” do investidor norte-americano não levou ao equilíbrio tal como teorizado pela ortodoxia, mas à ruptura (Galbraith, 1972: 60-71).

Após um primeiro recuo das cotações da bolsa em junho de 1928, a vitória da candidatura do republicano Herbert Hoover (1874-1964) – cuja campanha enfatizou o “perigo” que os Democratas representariam para o crescimento da economia – proporcionou uma nova tendência para a alta. Os bancos passaram a oferecer empréstimos para a compra de títulos na Bolsa, e a procura fez com que os bancos de Nova Iorque oferecessem crédito a curtíssimos prazos, a juros de 12%, tomando empréstimos junto ao *Federal Reserve* a juros de 5%. Operadores financeiros (*brokers*) intermediavam empréstimos em dinheiro para a especulação aceitando como garantia as próprias ações compradas na Bolsa. Garantidos pela cláusula *stop loss*, particularidade do mercado norte-americano de valores na época, estes agentes poderiam exigir de seus clientes um depósito suplementar em dinheiro sempre que as cotações da Bolsa iniciassem um movimento de baixa, de modo a compensar a garantia de crédito baseada nos títulos comprados. Se os devedores não honrassem este compromisso, os credores poderiam vender os títulos depositados a fim de diminuir seus prejuízos²⁰.

O *Federal Reserve Board* tentou “auxiliar” os mercados a encontrarem seu equilíbrio através da elevação das taxas de juros de 3,5% para 6% em 1928, com a intenção de limitar o crédito. No entanto, o FED não pôde ir adiante com a política contracionista em função de seus impactos sobre a atividade agrícola – cessação da mobilização para as colheitas, queda ainda maior dos preços dos produtos alimentares e impactos sobre os empréstimos hipotecários feitos pelos *farmers*. E ainda como efeito

71-78).

²⁰ Niveau estima que o total de empréstimos de curtíssimo prazo por parte de *brokers* saltou de US\$ 1.000 milhões entre 1923-1924 para US\$ 3.500 milhões em 1927, para US\$ 5.000 milhões em junho de 1928, US\$ 6.000 milhões em novembro de 1928 e US\$ 7.000 milhões em outubro de 1929. Este é um bom índice da tendência à especulação (Niveau, 1969: 224)

deletério, a elevação das taxas de juro atraiu capitais de origem europeia e norte-americana, investidos em praças da Europa ocidental, com alta volatilidade, para o circuito especulativo da NYSE, pondo por terra os esforços de controle monetário do governo dos Estados Unidos (Philip, 1965: 292).

O colapso da Bolsa ocorreu ao longo de outubro de 1929. As ações começaram a demonstrar sinais de queda nas cotações já nos primeiros dias do mês, o que levou a um movimento por parte dos proprietários de tentar resgatar a maior quantidade de dinheiro por elas antes que seus valores despencassem ainda mais (Galbraith, 1972: 104-115). Diante da baixa, os *brokers* exigiram dinheiro de seus clientes para a garantia suplementar dos créditos concedidos. Sendo impossível para os devedores cumprirem o estabelecido, os *brokers* receberam ordens de venda dos títulos retidos como garantia, que lançados simultaneamente no mercado, provocaram o colapso do seu valor e a bancarrota. No dia 24, foi declarado o pânico geral diante da oferta repentina de 12.894.650 ações, com procura quase nula. Os preços acentuaram sua tendência de queda, pressão contida pelos bancos que intervieram através da compra de títulos. Na segunda-feira, dia 28, a intervenção parecia ter tido nenhum efeito, visto que mais 9.250.000 ações foram postas à venda, sem que os bancos tenham arriscado-se novamente a empreender compras na praça para manter os preços. Na terça-feira 29, ápice da crise, foram aproximadamente 33.000.000 de ações à venda, sem comprador. De setembro de 1929 a janeiro de 1933, 30 títulos tiveram seu valor médio reduzido de US\$364,9 para US\$64,7 por ação. As obrigações, representando títulos de empréstimos públicos, caíram de US\$ 141,9 para US\$ 28 (Galbraith, 1972: 159-167). Neste mesmo período, o valor total do capital movimentado na NYSE foi reduzido em cerca de US\$ 74.000.000.000. Somente entre outubro e novembro de 1929, os poupadores e especuladores tiveram um prejuízo da ordem de US\$ 30.000.000.000 (Philip, 1965: 292-293; Niveau, 1969: 224-225).

Ao *crack* seguiu-se uma profunda depressão que rapidamente irradiou-se para o restante das economias nacionais com as quais os Estados Unidos mantinham contatos comerciais e financeiros. De 1930 a 1933 o Produto Interno Bruto real norte-americano registrou taxas de crescimento fortemente negativas. Em 1932, ponto mais crítico, o PIB real era uma fração de 70% do que fora acumulado em 1929. A crise provocou uma situação de instabilidade, com sensíveis oscilações: entre os pólos, registrava-se um

crescimento negativo da ordem de -13,2% em 1932, e um crescimento positivo de 14,21% em 1936. No entanto, os avanços e recuos da economia somente permitiram que em 1939 fosse possível superar-se os resultados obtidos em 1929: uma década perdida, portanto.

Tabela 1.1 – Estados Unidos da América
Produto Interno Bruto Real (1926-1939)

Ano	PIB Real * (bilhões de dólares de 1990)	Taxa de Crescimento ** (%)
1926	860.16	6.52
1927	868.74	1.0
1928	878.46	1.12
1929	932.22	6.12
1930	849.29	-8.9
1931	784.09	-7.68
1932	680.58	-13.2
1933	666.28	-2.1
1934	717.75	7.73
1935	772.65	7.65
1936	882.46	14.21
1937	920.21	4.28
1938	883.61	-3.98
1939	953.95	7.96

Fontes: * Maddison, Angus. *Monitoring the World Economy (1820 – 1992)*. Paris, OCDE, 1995.

** EUROSTAT. *Eurostatistics: ESGV – Aggregates*. Luxembourg, Eurostat, 1998.

O desemprego nos Estados Unidos atingia aproximadamente 4.600.000 pessoas em 1930 e 13.000.000 em 1933, correspondendo neste último caso a 27% da população economicamente ativa. Assumindo-se o ano de 1926 como índice 100, a massa salarial em 1929 era de 100,5, declinando para 81,3 em 1930, 61,5 em 1931, 41,6 em 1932 e 44 em 1933. Entre 1929 e 1932, cerca de 5.000 dos 24.000 bancos norte-americanos suspenderam seus pagamentos. A estrutura bancária dos Estados Unidos, baseada em pequenos bancos locais, contribuiu para que a crise tivesse ainda maior amplitude²¹. A derrocada dos preços dos produtos agrícolas, já verificada nos anos 20, impediu que parcela substancial dos *farmers* pudesse pagar os empréstimos que haviam sido a base da expansão agrícola desde 1916, o que expôs a dependência destas empresas financeiras em relação ao sucesso ou fracasso da região onde atuavam. A inadimplência

²¹ Sobre o sistema bancário norte-americano ver Teixeira, 1999:171-173.

dos agricultores foi um fator importante para as falências bancárias e para a difusão dos efeitos da crise pelo território norte-americano. Com isso a depressão norte-americana rapidamente estendeu-se para o resto do mundo, tendo como correia de transmissão o comércio internacional, onde os Estados Unidos tinham participação central. Ainda que as trocas internacionais tenham decrescido menos que a produção industrial mundial (25% contra 37%, entre 1929 e 1932), a derrocada dos preços provocou uma diminuição de 60% do valor transacionado. A repatriação de capitais norte-americanos investidos na Europa foi outro fator importante para a extensão da crise por este continente (Niveau, 1969: 226-228).

Entre 1930 e 1933, o consumo de bens duráveis, carro-chefe da expansão econômica norte-americana nos anos 20, declinou a taxas reais mais altas que o Produto Interno Bruto, tendo como piores resultado os índices de -17,6% em 1930 e -25,1% em 1932, comparado à uma queda do PIB real de -8,6% e -13% nos respectivos anos. O investimento privado teve reduções ainda mais alarmantes comparado à queda do Produto Interno Bruto: -37,2% em 1931 e -69,8% em 1932, com notável recuperação de 80,6% em 1934. Os gastos e investimentos públicos, por sua vez, seguiram uma tendência eminentemente inversa: em 1930, diante da queda de -8,6% do PIB, os gastos federais expandiam-se em 11,1%, e os gastos dos governos estaduais e locais em 10%. Em 1933, diante de uma queda de -1,4% no PIB, os gastos públicos elevaram-se num montante da ordem de 10,5%. Em 1936, já em um momento de recuperação anterior à nova queda em 1938, o PIB registrava elevação de 12,9%, e os gastos públicos federais 52%, aproximadamente. Neste período de crise, os gastos e investimentos públicos federais evoluíram a taxas sempre positivas – excetuando no ano de 1937 – e maiores que as taxas de crescimento registradas nos investimentos públicos estaduais e locais.

Tabela 1.2 – Estados Unidos da América
 Taxa de Crescimento do Produto Interno Bruto Real e de indicadores macroeconômicos relacionados (1930-1939) em dólares de 1996 ²²

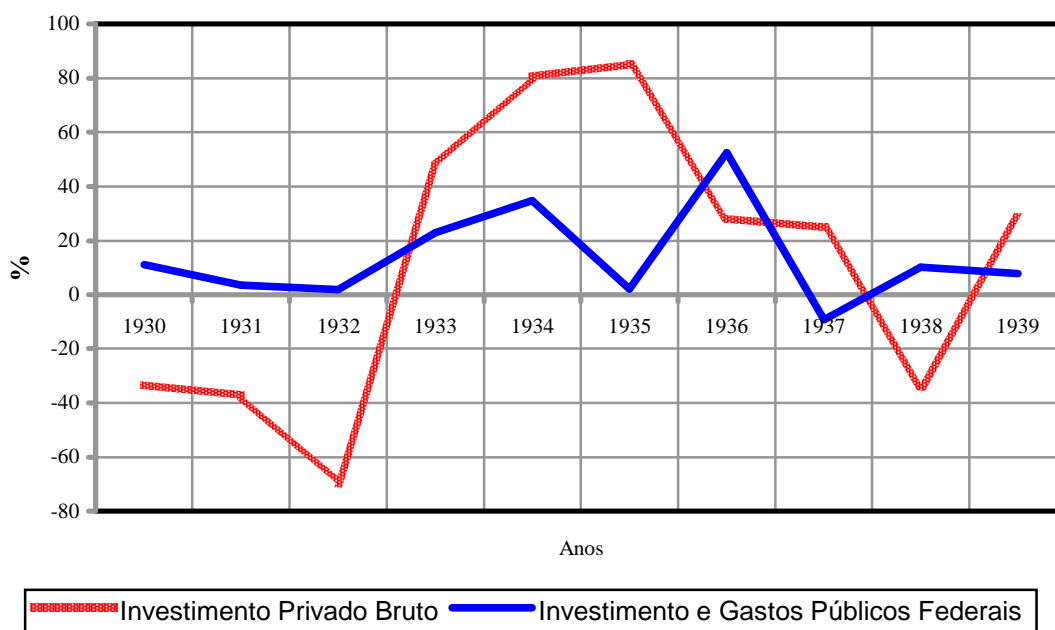
Ano	PIB (%)	Consumo Pessoal (%)			Invest. Interno Privado Bruto (%)	Exportações (%)		Importações (%)		Gastos + Investimento Bruto Público (%)	
		Duráveis	Não-duráveis	Serviços		Bens	Serviços	Bens	Serviços	Federal	Estadual e Local
1930	-8,6	-17,6	-4,7	-2,5	-33,3	-17,8	-13,0	-15,7	-2,8	11,1	10,0
1931	-6,4	-14,5	-0,5	-3,1	-37,2	-17,3	-13,7	-12,7	-13,1	3,6	4,5
1932	-13,0	-25,1	-8,2	-6,4	-69,8	-22,5	-17,1	-19,2	-11,5	1,9	-4,5
1933	-1,4	-1,9	-1,5	-3,2	47,5	-0,5	6,5	12,3	-15,9	22,9	-10,4
1934	10,8	15,5	8,6	3,7	80,6	10,2	18,3	2,3	1,8	34,8	5,1
1935	9,0	22,1	6,0	3,1	85,1	4,8	10,0	37,4	7,4	2,1	3,3
1936	12,9	22,7	11,7	5,0	28,2	5,2	4,0	-3,7	10,9	52,5	-0,4
1937	5,3	5,4	3,6	3,5	25,0	25,7	28,0	11,8	15,5	-9,2	0,4
1938	-3,5	-18,3	1,4	-1,1	-33,9	1,6	-15,7	-23,8	-16,5	10,2	5,7
1939	8,1	18,8	5,2	3,1	28,6	5,5	6,1	8,9	-6,7	7,8	10,1

Fonte: BEA – Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce. NIPA – National Income and Product Accounts. Table S.1. Summary of Percent Change from preceding period in Real Gross Domestic Product and Related Measures. September 2003 edition.

Através da análise dos dados da Tabela 1.2 podemos perceber a interação entre as taxas de crescimento dos gastos e investimentos do governo federal e a evolução do investimento privado bruto. Em linhas gerais, a tendência de alta ou queda nos investimentos públicos em um ano foi seguida por uma tendência similar nos investimentos privados no ano seguinte, especialmente após 1933. Ao incremento de 1,9% nos gastos federais em 1932 (antecedidos por investimentos de 11,1% e 3,6% nos anos precedentes) seguiu-se o crescimento de 47,5% nos investimentos privados no ano seguinte. Em 1933, a elevação de 22,9% nos dispêndios do governo federal precedeu uma expansão de 80,6% na inversão privada em 1934. Já a redução dos gastos públicos de -9,2% em 1937 antecedeu uma queda de -33,9% dos investimentos privados em 1938. A relação entre estes indicadores pode ser visualizada no Gráfico 1.1:

²² As taxas de crescimento e valores dos indicadores apontados pelo BEA diferenciam-se dos apontados pelo EUROSTAT e pela OCDE devido a questões de ordem metodológica e em função do diferente ano-base para o encadeamento do cálculo do Produto Interno Real (1990 para o Eurostat e OCDE, 1996 para o BEA)

Gráfico 1.1 – Estados Unidos da América
Taxas de Crescimento do Investimento Privado Bruto e dos Investimentos e Gastos Públicos Federais (1930-1939) em dólares de 1996



Fonte: Gráfico elaborado com dados do BEA – Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce. NIPA – National Income and Product Accounts. Table S.1. Summary of Percent Change from preceding period in Real Gross Domestic Product and Related Measures. September 2003 edition.

Ainda que os dados quantitativos nos permitam apenas uma comparação empírica entre a evolução da taxa de investimento privado e o gasto público, sem revelar diretamente as relações de causalidade entre estas duas variáveis macroeconômicas, eles fortalecem o argumento de que a solução para a crise econômico-financeira no contexto norte-americano dependeu em grande medida do planejamento e da intervenção do Estado, reformado de modo a fazer frente à uma nova era do capitalismo que mostrava seus primeiros sinais, repleta de desafios antes impensados, ou no melhor dos casos, subestimados. Em larga medida, este foi o caminho trilhado pela maior parte das sociedades atingidas pela crise, ou pelo menos por aquelas que conseguiram burlar-lhe os efeitos mais deletérios. Para os intelectuais engajados no debate econômico e para as burocracias estatais tornava-se cada vez menos verossímil sustentar-se a idéia de que a prosperidade viria pelo somatório de um poder público lacônico e de um mercado soberano e pretensamente auto-regulado. O

dogma do equilíbrio, tão caro à intelectualidade neoclássica, amplamente aceito pelas elites empresariais – em especial pelos seus membros ligados ao mercado financeiro – e pelas burocracias estatais, esfacelava-se diante dos desafios impostos à sobrevivência da acumulação privada. A “mão visível” do Estado fora aclamada com entusiasmo pelas burguesias industriais nas grandes economias capitalistas modernas, vista sob um prisma soterológico durante a vigência da crise, e aceita posteriormente como ideal reguladora, sinalizadora e protetora do funcionamento dos mercados ²³.

A eleição do democrata Franklin D. Roosevelt (1882-1945) para a presidência da República e seus quatro mandatos consecutivos, exercidos entre 1933 e 1945, foram marco referencial para a reforma do Estado norte-americano pós-1929, e expressaram a representatividade social que desfrutava a idéia de uma solução heterodoxa para a depressão econômica. Através do *New Deal* (“novo trato”, “novo pacto”), Roosevelt propôs a reconstrução das relações entre Estado e sociedade civil tendo por base as necessidades da acumulação privada e as demandas sociais emergentes de um contexto sócio-econômico que prenunciava uma nova fase no capitalismo mundial. Esta reconstrução foi inovadora na medida em que alçou o Estado, de uma forma inédita, à condição de “fiel da balança” da economia norte-americana. A intervenção sistemática do poder público no funcionamento dos mercados buscou reativar o consumo e o investimento privado através de subsídios, regulação e incentivos, bem como controlar o “excesso de liberdade” dos agentes econômicos privados, origem identificada dos “abusos” que deram origem à crise ²⁴.

A intervenção governamental no domínio econômico nos anos 30 iniciava a “era dos economistas no poder”: Roosevelt cercou-se de um *brain trust* formado principalmente por professores universitários de Harvard (os “cabeças de ovo”) que formaram sua assessoria econômica para o combate à depressão. Entretanto, isto não significou que o tempo dos grandes planejamentos econômicos já estivesse consolidado. A ação estatal no espírito do *New Deal* foi uma sucessão de projetos sem uma sólida formulação teórica prévia, basicamente empíricos, o que levava a uma intervenção calcada em “tentativas e erros”: se um projeto não resultasse no efeito esperado,

²³ Para uma interessante análise sobre a intervenção do Estado na economia norte-americana ver Berle 1968: 80-98.

²⁴ Maurice Niveau, Op. Cit., p. 242.

tentava-se algo no sentido oposto, e se não tivesse sucesso novamente, faziam-se correções até que os resultados fossem os mais próximos do desejável ²⁵.

Foi com base em um franco experimentalismo que o governo empreendeu uma política monetária reflacionista visando, através da elevação dos preços, resgatar a confiança dos investidores, a expansão dos investimentos privados e o poder aquisitivo dos trabalhadores. No início de 1933, Roosevelt ainda mantinha uma abordagem monetarista, preocupado com a estabilidade da moeda e com o equilíbrio nos gastos públicos. Entretanto, através do Senado, os *farmers*, protestavam em favor da inflação, visto terem interesse na elevação dos preços dos produtos agrícolas que vinham em franco declínio desde os anos 1920, e contra a execução das hipotecas e expropriação dos devedores insolventes. No Senado, as opiniões dividiam-se: no início de abril de 1933, um projeto de Lei que visava garantir a emissão ilimitada de moeda foi rejeitado por uma margem de apenas três votos – quarenta contrários, trinta e sete favoráveis. Diante da pressão da opinião pública e dos fatos, Roosevelt abandonou o terreno “sólido” do contracionismo monetarista e aceitou um projeto econômico de crescimento com (e pela) inflação. Em 19 de abril de 1933 estabelecia o abandono do padrão-ouro na regulação do valor do dólar, abrindo espaço para uma política emissão. Em 12 de maio de 1933, alterações no *Agricultural Adjustment Act* ²⁶ conferiram ao presidente poderes discricionários para desvalorizar o dólar em até 50% do seu valor-ouro e para ordenar aos *federal reserve banks* que emitissem moeda num montante de até US\$ 3.000.000.000, sem contrapartida em ouro, e que aumentassem seus créditos em mais US\$ 3.000.000.000 ²⁷.

Os consumidores e investidores alteraram suas expectativas diante da possibilidade de uma elevação generalizada de preços. Sob a influência do neoclássico Irving Fisher (1867-1947), o governo norte-americano lançou uma política de desvalorização sistemática da moeda. A preferência pela liquidez manifestou-se diante da eminência de inflação, fazendo com que capitais antes entesourados fossem lançados

²⁵ André Philip, Op. Cit., p. 311.

²⁶ Sobre a intervenção do *New Deal* na atividade agrícola ver Woods, 1963: 60-74.

²⁷ Ainda no que diz respeito à questão do crédito e do sistema bancário, o governo Roosevelt sancionou, em 16 de junho de 1933, o *Banking Act*, com a função de corrigir algumas deficiências históricas do sistema bancário norte-americano. Criou-se a *Federal Deposit Insurance Corporation*, sistema de seguros público com a função de proteger os depósitos bancários. Ainda através do *Banking Act* foram criados entraves legais para a coibir a distribuição de créditos que pudessem vir a financiar novos movimentos especulativos (Niveau, 1969, 242-243; Philip, 1965: 312-314).

ao mercado. Investidores em títulos bancários buscaram convertê-los em valores reais, temerosos pelas possíveis perdas inflacionárias. A procura por mercadorias e a ação dos intermediários especuladores expandiu-se tendo em vista a intenção generalizada de formação de estoques de provisões antes que os preços tornassem-nos inviáveis. Em suma, a expectativa dos atores econômicos diante da possibilidade de inflação fizera com que o índice de produção saltasse de 60 para 100 entre março e julho, o de emprego de 57 em março para 74 em setembro e o nível de salários de 37 em março para 58 em setembro. A renda dos agricultores teve um aumento de 62% neste mesmo período em face da elevação de 30% nos preços dos produtos agrícolas contra 3% nos preços dos manufaturados.

Entretanto, a tendência de melhoria nos indicadores estancou ao passo que a inflação não se concretizara tal como se esperava, mesmo tendo o governo realizado compras de ouro em praças estrangeiras a preços elevados, o que contribuiu para a baixa do dólar. Entre julho e setembro, a atividade econômica retrocedeu, tendo o índice de produção industrial baixado de 100 em julho para 72 em novembro – resultado melhor, no entanto, que o índice 60 registrado em março. Os preços gerais se estabilizaram por volta do índice 70, apesar da elevação dos preços dos produtos agrícolas. O nível de emprego também estacionou entre o índice 72 e 74.

Os primeiros momentos do *New Deal* e da intervenção do Estado norte-americano em reforma tiveram ênfase na política monetária. Entretanto, a retomada do investimento privado e do crescimento do PIB foi pouco influenciada por ela. A opção pela desvalorização como estratégia inflacionária de reaquecimento da atividade produtiva interna tinha limites em uma economia como a norte-americana, voltada especialmente para o mercado interno. A depreciação do valor do dólar foi um interessante incentivo à exportação, mas teve influência reduzida sobre a produção e os preços internos. Considerando que o papel das trocas internacionais na economia dos Estados Unidos era, à época, de pequena expressão no PIB, a intervenção calcada na política monetária, tal como foi concebida, teve efeitos menores (Niveau, 1969: 242; Philip, 1965: 314-316).

Através da Tabela 1.2. vemos que em 1930 as exportações norte-americanas haviam sido reduzidas em -17,8% (bens) e -13,0% (serviços). Em 1932, as cifras foram

de -22,5% e -17,1%. A desvalorização do dólar em 1933 iniciou a inversão da tendência, registrando-se uma queda de -0,5% na exportação de bens e um aumento de 6,5% em serviços. Já no ano de 1934, este percentual era de 10,2% e 18,3%. O Produto Interno Bruto Real também registrou uma mudança na tendência, saltando de uma queda de -1,4% em 1933 para o crescimento de 10,8% em 1934. Entretanto, através da Tabela 1.3., podemos perceber a pequena participação das trocas internacionais na taxa de crescimento do PIB real. Apesar do crescimento das exportações de bens em 1934 ter sido maior que o crescimento do consumo de bens não-duráveis (10,2% e 8,6%, respectivamente), as exportações de bens correspondiam a somente 0,33% dos 10,8% de crescimento do PIB real (ou seja, uma participação, em linhas gerais, de somente 3%). O consumo de bens não-duráveis neste mesmo ano contribuiu com 3,45% dos 10,8% de crescimento do Produto Interno Bruto real (uma participação de 32%, aproximadamente).

Mesmo que os resultados da desvalorização do dólar e do aumento das exportações tenham tido pequena influência no conjunto da atividade econômica norte-americana, a acentuada queda do PIB manifesta desde 1930 inverteu-se nitidamente em 1933-1934. E apesar da estagnação dos índices de produção industrial, o investimento privado bruto saltou de uma queda de -69,8% em 1932 para uma elevação de 47,5% em 1933. Apesar de necessária, a intervenção do Estado em matéria de política monetária não era novidade; mesmo os Estados com orientações assumidamente ortodoxas no século XIX e no início do século XX haviam praticado-a regularmente, uma vez que era aceita pelo pensamento liberal como uma das prerrogativas do poder público (juntamente com a proteção à propriedade privada, a justiça e a defesa nacional). A novidade estava no cerne da reforma do Estado norte-americano: as novas prerrogativas do poder público, tornado empresário, controlador, fomentador da atividade econômica e árbitro do conflito entre classes, que explicam os sucessos – e também os fracassos – do *New Deal* contra os efeitos da crise estrutural do capitalismo em sua vertente liberal.

Tabela 1.3 – Estados Unidos da América
 Percentual das Contribuições para as Taxas de Crescimento do Produto Interno Bruto
 Real (1930-1939) em dólares de 1996

Ano	PIB (%)	Consumo Pessoal (%)			Invest. Interno Privado Bruto (%)	Exportações (%)		Importações (%)		Gastos + Investimento Bruto Público (%)	
		Duráveis	Não-duráveis	Serviços		Bens	Serviços	Bens	Serviços	Federal	Estadual e Local
1930	-8,6	-1,55	-1,69	-0,73	-5,23	-0,89	-0,08	0,63	0,03	0,18	0,75
1931	-6,4	-1,44	-0,18	-1,0	-4,32	-0,69	-0,08	0,40	0,15	0,07	0,42
1932	-13,0	-1,79	-3,03	-2,24	-5,33	-0,72	-0,09	0,50	0,12	0,05	-0,48
1933	-1,4	-0,12	-0,58	-1,18	1,15	-0,01	0,03	-0,28	0,15	0,71	-1,26
1934	10,8	0,95	3,45	1,29	2,78	0,33	0,08	-0,06	-0,01	1,39	0,59
1935	9,0	1,4	2,45	0,98	4,51	0,17	0,05	-1,0	-0,05	0,10	0,37
1936	12,9	1,59	4,69	1,49	2,53	0,17	0,02	0,13	-0,08	2,45	-0,04
1937	5,3	0,41	1,41	0,96	2,58	0,81	0,14	-0,37	-0,12	-0,59	0,03
1938	-3,5	-1,41	0,52	-0,31	-4,24	0,06	-0,10	0,79	0,15	0,57	0,49
1939	8,1	1,27	2,19	1,0	2,48	0,22	0,04	-0,24	0,05	0,10	1,0

Fonte: BEA – Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce. NIPA – National Income and Product Accounts. Table S.2. Summary of Contributions to Percent Change in Real Gross Domestic Product. September 2003 edition.

Após o relativo malogro da tentativa de elevação geral dos preços internos com base na desvalorização do dólar, Roosevelt sancionou o *Gold Act* em 24 de janeiro de 1934 que estabeleceu mais uma vez o lastreamento da moeda nacional pelo padrão-ouro, imobilizando assim a desvalorização de 40% do valor do dólar ocorrida ao longo do período emissorista “experimental”. O Estado norte-americano abandonou então a ênfase em uma política monetária inflacionista, passando a investir mais nas políticas setoriais já implementadas em 1933, voltadas para a agricultura, indústria e serviços, que viessem a elevar preços específicos e recompor o poder de compra das categorias ligadas a estes setores da economia.

A intervenção do Estado na economia agrícola havia iniciado-se em 1929, ainda sob a presidência do republicano Herbert Hoover, com a criação do *Federal Farm Relief Board*, que tinha por meta a compra e estocagem de produtos agrícolas para retirá-los do mercado e forçar uma elevação de preços. A política revelou-se um fracasso visto que não levou em conta as dimensões da produção agrícola nacional, muito superior às

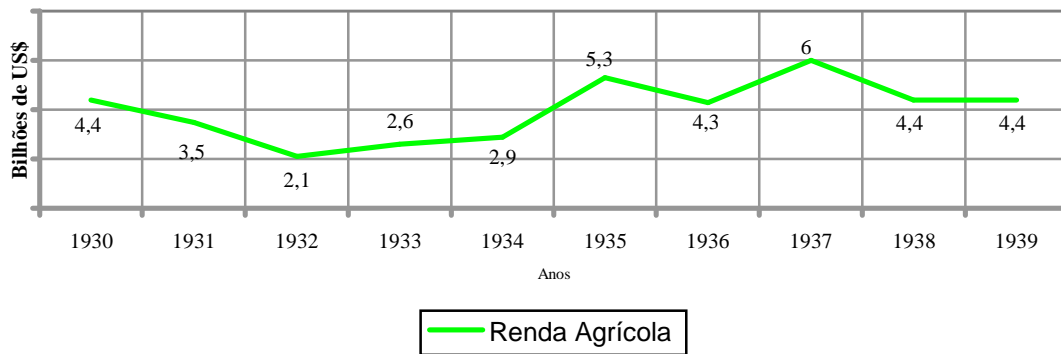
necessidades de consumo internas, e com excedentes voltados para a exportação. Em 1933 o *Agricultural Adjustment Act* alterou a orientação dada por Hoover para a questão, passando a enfatizar a redução da área plantada e a recomposição da renda do setor agrícola ao invés de uma política de estoques. Roosevelt foi autorizado a estabelecer acordos com os *farmers* e suas associações para a diminuição das áreas de semeadura e eliminação de pés já semeados. Em contrapartida, o governo estabelecia uma *processing tax*, cobrada do consumidor, equivalente à diferença entre o preço do produto agrícola naquele momento e o preço de paridade no período 1900-1913. Assim, sempre que os preços fossem inferiores ao nível registrado no começo do século, o governo compensaria os *farmers*, em forma de subsídio, a partir dos recursos obtidos pela *processing tax*, a fim de que fosse restituída sua renda e poder de compra em níveis similares aos anteriores à Primeira Guerra Mundial e à Depressão.

Os resultados foram inesperados: ao honrarem o compromisso de redução da área plantada, os *farmers* concentraram a aplicação de capital em menores espaços de terra, aumentando o rendimento do trabalho e mantendo a produção global praticamente nos mesmos níveis. Em 1934, o Estado interveio com maior rigor, atribuindo limites para a produção comercializável de cada *farmer* e estipulando multa para os excessos estabelecidos, de até metade do valor comercializado ilegalmente. O governo autorizou também a criação dos *federal land banks*, com o poder de emitir US\$ 2.000.000.000 em obrigações para aquisição de hipotecas rurais, com taxas de juros reduzidas (4%) e amortização do capital suspensa por cinco anos. Em contrapartida, era exigida pelo governo redução de capital por parte dos tomadores de crédito, o que numa situação de endividamento crônico foi aceito pelos *farmers*.

Apesar dos esforços, os resultados esperados não foram obtidos integralmente. No período de 1932-1939, verificou-se redução da população ativa agrícola em 7%, redução nas áreas plantadas de trigo, milho, fumo e algodão em 20%, uma elevação da produtividade do trabalho em 22% por conta da racionalização dos processos e do emprego do capital e a expansão da produção agrícola global em 11%. O fracasso do Estado na redução da área plantada não significou, entretanto, a derrota da política setorial: as medidas de crédito hipotecário possibilitaram a recomposição empresarial dos *farmers* em bases mais racionais, e a renda do setor acabou tendo de ser preservada – mas não elevada – com base em uma política de preços mínimos (Philip, 1965: 316-

318; Niveau, 1969: 243). Através do Gráfico 1.2, podemos verificar que a partir de 1933 a renda agrícola abandona a tendência de diminuição, expressa até o ano anterior, e salta para US\$ 2,6 bilhões, tendo com pontos mais altos os resultados de US\$ 5,3 bilhões em 1935 e US\$ 6,0 bilhões em 1937. Entretanto, estabiliza-se em US\$ 4,4 bilhões nos anos de 1938 e 1939, mesmo valor, em dólares correntes, registrado no ano de 1930.

Gráfico 1.2 – Estados Unidos da América
Renda Nacional – Setor Agrícola (1930-1939)
bilhões de dólares correntes



Fonte: Gráfico elaborado com dados do BEA – Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce. NIPA – National Income and Product Accounts. Table 1.15. National Income by Sector, Legal form of Organization and Type of Income. August 2002 edition.

O Estado norte-americano buscou intervir também na transformação estrutural do combalido setor industrial através do *National Industrial Recovery Act* (N.I.R.A.), sancionado em 16 de junho de 1933 (Woods, 1963: 43-59). A depressão provocara sensíveis mudanças na retórica dos mais eminentes líderes das elites industriais. O dogma do livre-empresendedorismo foi sendo progressivamente abandonado da mesma forma que a crença na auto-regulação dos mercados. No 1 de maio de 1933, a elite industrial reunida no Congresso Nacional de Câmaras de Comércio concordou com a necessidade do poder do Estado como um regulador da concorrência, e apelou para a implementação de códigos de conduta, fiscalizados pelo poder público, que viessem a instaurar a competição “leal” e punir os infratores, ou seja, impedir que empresários utilizassem-se de métodos considerados impróprios – tais como reduções salariais – para aumentarem seu poder de mercado. Este raciocínio era convergente com as demandas operárias, expressas pela Federação Americana de Trabalho, que reforçava a

necessidade de proteção dos salários e redução nas horas de trabalho como instrumentos de combate à queda da renda dos trabalhadores e ao desemprego.

Com a votação e aprovação do N.I.R.A., as empresas ficavam autorizadas a instituir “códigos de concorrência leal” próprios. Os códigos eram elaborados por comissões tripartites compostas por representantes das empresas, do governo e dos sindicatos operários, e exerciam função de legitimidade pública para as indústrias. Na medida em que as empresas respeitavam as garantias sociais estabelecidas em seus códigos, recebiam um distintivo emitido pelo governo – a águia azul – que poderia ser impressa nos produtos e embalagens. O emblema funcionava como informação para os consumidores, atestando o compromisso da empresa com o *New Deal*. Em contrapartida, o Estado exigia, entre outros, o cumprimento da proibição do trabalho de menores de dezesseis anos, a fixação de salários mínimos, estabelecimento de limites para a duração do trabalho e garantia do princípio das negociações coletivas na contratação da mão-de-obra. A coletivização das negociações trabalhistas foi, à época, um passo ousado se considerarmos que 46% dos operários estavam submetidos a contratos individuais, outros 45% faziam parte das *Company Unions* (sindicados vinculados às empresas) e somente 9% estavam nas *Trade Unions*, ligadas à Federação Americana do Trabalho.

Ao fim de 1935, no entanto, o N.I.R.A. foi considerado inconstitucional pela Suprema Corte, após manifestações da opinião pública contrárias à reforma da gestão empresarial com base em idéias corporativas (Woods, 1963: 102-116). A burguesia industrial, principal demandante de uma legislação reguladora da concorrência, voltara-se contra sua “criação” dois anos após promulgada. A recuperação econômica, iniciada em 1934 e consolidada no ano seguinte contribuiu para esta mudança de atitude: amenizada a ameaça aos negócios, o empresariado sentia menos necessidade em ter de suportar sozinho as regras impostas pelos códigos de concorrência. Os consumidores e os sindicatos operários, por sua vez, manifestaram-se contra o N.I.R.A. na medida em que sua implementação incorria somente em repasses de custos para os preços finais.

Isto não significou, contudo, o fim da intervenção do Estado nas relações entre capital e trabalho. A recuperação do poder de compra das massas assalariadas era vista, na estratégia do *New Deal*, como condição indispensável para a recuperação econômica. Em 5 de julho de 1935 – antes mesmo da ilegalização do N.I.R.A. – Roosevelt

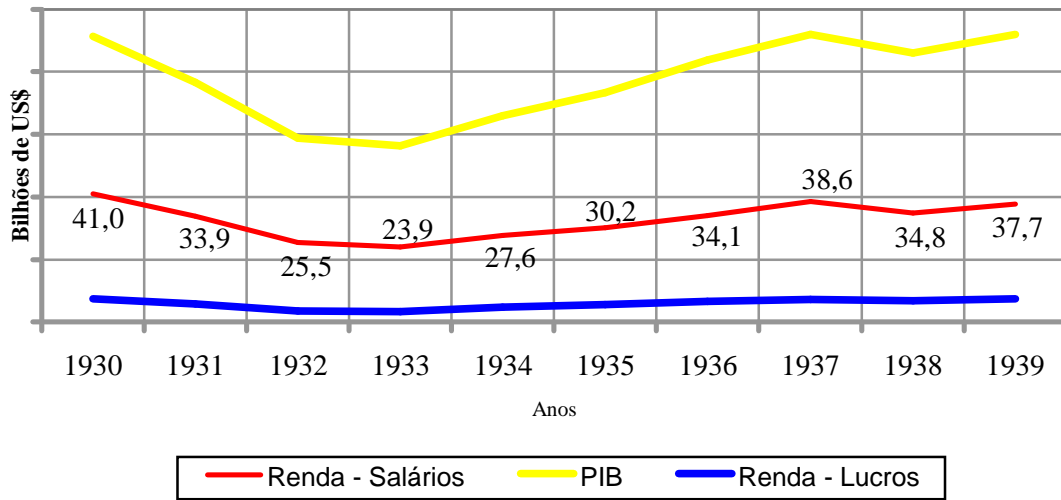
conseguiu a aprovação de lei que garantia o direito de organização sindical pela classe operária e condenava práticas “abusivas” no emprego de mão-de-obra (*unfair labor practices*)²⁸. Entre 1935 e 1940, o *National Labour Relation Board* (órgão tripartite com autoridade para fiscalizar questões relativas às relações de trabalho) conseguiu readmitir em seus empregos cerca de 300.000 operários demitidos em função de suas atividades sindicais, obrigou o pagamento retroativo de US\$ 9.000.000 em salários e processou 36.000 entidades patronais acusadas de *unfair labor practices*. Através do Gráfico 1.3 podemos perceber como a evolução da renda dos salários no setor privado reproduz as tendências verificadas nas evoluções do PIB e da renda dos lucros não-agrícolas. A regulação do Estado sobre as relações de trabalho, coibindo a “concorrência desleal” por meio de reduções salariais e outras medidas prejudiciais aos operários, foi fator importante para que o crescimento dos salários tenha acompanhado a evolução dos lucros numa situação de crise. A intervenção do Estado reformado logrou, portanto, em obstar a tendência à superexploração do trabalho como parte da estratégia de recuperação do setor industrial²⁹.

²⁸ Pela *Lei Wagner* (em homenagem ao senador a quem pertence a autoria do projeto), ficava vedado aos patrões, por exemplo, proibir os operários contratados de se filiarem a sindicatos. Os proprietários também estavam proibidos de dirigirem sindicatos operários, contribuírem financeiramente para eles, discriminarem operários sindicalizados e se recusarem a negociar coletivamente.

²⁹ Niveau concorda que o principal mérito do *New Deal* no processo de recuperação econômica norte-americana residiu na preservação do poder de compra das massas e da procura global na economia (Niveau, 1969: 246)

Gráfico 1.3 – Estados Unidos da América

Renda Pessoal – Salários no Setor Privado, Produto Interno Bruto e Renda Pessoal – Lucros não-agrícolas (1930-1939) *bilhões de dólares correntes*



Fonte: Gráfico elaborado com dados do BEA – Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce. NIPA – National Income and Product Accounts. Table 2.1. Personal Income and its Disposition. September 2003 edition e Table 1.1. Gross Domestic Product. September 2003 edition.

Por fim, cabe resgatar a mola-mestra do *New Deal*, que foi a política de geração de empregos públicos emergenciais conjugada com a expansão dos investimentos em infra-estrutura, ações nas quais a intervenção do Estado foi certamente das mais frutíferas. No que tange a política social, a administração Roosevelt reverteu a tradicional orientação de corte liberal, que consistia em confiar os desempregados aos cuidados de organizações de caridade privadas, que obtinham recursos por meio de campanhas junto à sociedade. Evidentemente, diante de uma massa de mais de 12.000.000 desempregados, este sistema precário de assistência social desmoronou, sendo prontamente deslocado pela intervenção pública.

Ao contrário do sistema inglês baseado no seguro-desemprego, a orientação do Estado norte-americano caminhou no sentido de criar postos de trabalho em caráter de emergência, ainda que para isso uma soma considerável de subsídios tenha sido empregada pelo governo. Exemplo disso é a aprovação, em maio de 1933, do *Emergency Relief Act*, através do qual foi criada a *Federal Emergency Relief Administration*, com um orçamento de US\$ 500.000.000 para ajuda aos desempregados. Na geração de empregos, somente no ano de 1934, a *Civilian Conservation* – órgão responsável pela política de emprego para os jovens – empregou mais de 50.000

peças em campos de trabalho, realizando obras de reflorestamento e construção de estradas. A *Public Work Administration* (P.W.A.), criada pelo N.I.R.A., dispunha de um crédito de US\$ 3.300.000.000 para a execução de obras públicas tais como repovoamento florestal, proteção contra inundações, beneficiamento de portos e rios, construção de habitações populares, escolas e campos de jogos. Em 1938 criou postos de trabalho para 3.800.000 pessoas, o que significava um terço dos desempregados no ano. Até a sua supressão, em 1942, a P.W.A. despendeu US\$ 13.000.000.000 na criação de empregos públicos, ergueu 122.000 edifícios públicos, abriu mais de 1.000.000.000 de quilômetros de estradas, construiu 77.000 pontes e 285 aeroportos.

Em maio de 1933, a aprovação do *Tennessee Valley Development Act* criou a *Tennessee Valley Authority*, responsável por evitar a privatização e administrar as fábricas nacionais de explosivos do vale do Tennessee, criadas em função das necessidades da guerra de 1914-1918, bem como controlar a usina hidrelétrica responsável pelo abastecimento destas indústrias. A T.V.A. construiu na região barragens, centrais hidrelétricas e redes de transmissão – utilizando-se de mão-de-obra desempregada – que permitiram ao estado de Nova Iorque obter energia pela metade do preço exigido pelas empresas privadas. O Estado promoveu um parcelamento da propriedade fundiária no vale, redistribuindo terras para as famílias de *farmers*, agrupando-as em cooperativas e fornecendo adubos, ferramentas, sementes e insumos. Em contrapartida, exigiu-se que os *farmers* seguissem o planejamento elaborado pela Escola Agrícola da Universidade do Tennessee. A T.V.A. constituiu-se, assim, num exemplo pioneiro de empresa pública voltada para o desenvolvimento regional articulada com a Universidade (Niveau, 1969:245-246; Philip, 1965: 318-319).

Assim manifestou-se na sociedade norte-americana ao longo dos anos 1930 a idéia de que o Estado intervencionista – e não o mercado pretensamente auto-regulado – deveria ser o ponto nevrálgico para o equilíbrio de todo o sistema econômico. Ainda que o saldo final do *New Deal* possa parecer pouco animador num primeiro instante, e que a economia norte-americana só tenha efetivamente completado a sua recuperação com o esforço de guerra durante o conflito mundial de 1939-1945³⁰, a intervenção do Estado foi o elemento-chave na redução dos efeitos da catástrofe econômico-financeira

³⁰ Para uma interessante reflexão sobre a economia de guerra e seu papel no sistema econômico norte-americano ver o trabalho de Melman, 1985.

³¹. O investimento público estimulou a expansão do investimento privado, mas não teve amplitude suficiente para estabilizar sua taxa de crescimento, tendo persistido fortes oscilações ao longo da década ³². Não foi possível reduzir o desemprego aos níveis anteriores à crise, apesar do esforços no campo das obras públicas terem contribuído para uma expansão notável dos postos de trabalho. Entretanto, a ação estatal conseguiu, a partir de 1933, reverter praticamente todas as tendências de declínio nos indicadores macroeconômicos mais importantes. Tal reversão fez com que em 1939 estes indicadores estivessem próximos ou além dos marcos registrados dez anos antes, em 1929. O *New Deal* não foi capaz de evitar uma “década perdida” para a economia americana, mas é possível que sem a reforma do Estado os efeitos desagregadores da crise tivessem chegado a um patamar insustentável. Mais importante, o legado da reforma do Estado nos anos 1930 foi a transformação de uma solução emergencial em um padrão de desenvolvimento socio-econômico que marcaria a “época de ouro do capitalismo ocidental” nos anos 1950 e 1960. Das cinzas da depressão e da guerra surgiria o *Welfare State*.

Bibliografia

ARBIX, Glauco et al (org). Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois. São Paulo: UNESP/EDUSP. 2002.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. A Formação do Império Americano: da guerra contra a Espanha à guerra do Iraque. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2005.

BERLE, Adolf A.. A República Econômica Americana. Rio de Janeiro: Forense, 1968.

COLM, Gerhard e GEIGER, Theodore. A Economia dos Estados Unidos. São Paulo: Cultrix. 1968.

DROZ, Bernard e ROWLEY, Anthony. História do Século XX. Lisboa: Dom Quixote. 1993.

GALBRAITH, John Kenneth. O Colapso da Bolsa: 1929. São Paulo: Expressão e Cultura. 1972

³¹ Ainda sobre a economia de guerra não se deve deixar de consultar a completa obra de Bandeira, 2005: 111-121.

³² Sobre a situação econômica dos Estados Unidos no Pós-Guerra e um balanço das principais conquistas emplacadas após o *New Deal* ver Colm e Geiger, 1968: 145-174.

GOMES, Angela de Castro. A Invenção do Trabalhismo. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.1994.

HOBBSAWM, Eric J. A Era dos Extremos: o breve século XX (1917-1991). 2ª.ed. São Paulo: Companhia das Letras. 1995.

MAGDOFF, Harry e SWEEZY, Paul M. O Fim da Prosperidade: a economia americana na década de 1970. Rio de Janeiro: Campus. 1978,

MELMAN, Seymour. The Permanent War Economy: american capitalism in decline. New York: Touchstone. 1985.

NIVEAU, Maurice. História dos Fatos Econômicos. São Paulo: Difusão Européia do Livro. 1969.

O'CONNOR, James. USA: a crise do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1977.

PHILIP, André. História dos Factos Económicos e Sociais: de 1880 aos nossos dias. Lisboa: Herder. 1965.

SLICHTER, Sumner H. Crescimento Econômico nos Estados Unidos: sua História, Problemas e Perspectivas. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1964.

TEIXEIRA, Aloísio. Estados Unidos: a curta marcha para a hegemonia. FIORI, José Luís (org). Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1999, pp. 155-190.

WOODS, John A. Roosevelt e a América Moderna. Rio de Janeiro: Zahar. 1963.